

# MUNI LAW

Subjekty správního řízení.

Úprava procesních pojmů a institutů.

Postup před zahájením řízení.

MP701Zk Správní právo procesní  
3. přednáška 7. 10. 2024  
doc. JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.

# Cíl přednášky

- Cílem této přednášky je, seznámit s obecnou právní úpravou klíčových **pojmu a institutů správního řízení**
- V první řadě se přednáška zaměření na **subjekty správního řízení**
- Následně je dalším cílem přednášky seznámit studenty se možnými **postupy správních orgánů před zahájením správního řízení**

# Správní řízení

- Jeden ze SpŘ výslovně upravených procesních postupů – směřuje k vydání **rozhodnutí** (může se **jmenovat jinak** – povolení, licence, souhlas, usnesení, ...) o **P/Po**
- Klíčové postavení ve SpŘ – **část II a III** (tvorí jeden celek, § 9 až 153), některé instituty a ustanovení si „půjčují“ (tu obdobně, tu přiměřeně) i jiné procesní postupy - § 154, 170, 174/1
- **Správní řízení** – § 9 jako procesní postup a § 67 jako výsledek – **rozhodnutí**
- **Správní řízení se ukončuje rozhodnutím a rozhodnutí se vydává ve správním řízení**
- Správní řízení jako **právní vztah** (procesní povaha, **nerovné postavení, nadřazenost správního orgánu**), má **subjekty** (správní orgán a účastníci), **objekt** (proč, k čemu slouží – vydání rozhodnutí o právech a povinnostech) a **obsah** (procesní práva a povinnosti)

# Správní řízení

- **Správní řízení slouží k vydání rozhodnutí** – párová dvojice „řízení a rozhodnutí“
- **Konkrétnost řešené věci:** zakládá, mění, ruší/prohlašuje (ne)existenci P/Po, rozhodnutí konstitutivní nebo deklaratorní povahy
- **Konkrétnost adresátů:** účastník řízení (počet: (nejméně) 1, 2, 5, 30 - § 144, ..), vždy vymezení individuálně,
- **Správní řízení** – pokuta (Po zaplatit), stavební povolení (P stavět), možnost uvádět na trh přípravy (registrace), (ne)přijetí ke studiu, vyvlastnění, přiznání nároku na soc. dávku (kupř. důchod), výmaz ochranné známky, povolení provozu (JE), povolení spojení soutěžitelů (ÚOHS), přijetí do služebního poměru, kázeňské a disciplinární řízení, ...
- **Velmi častý (ne však jediný!) způsob (forma) výkonu veřejné moci a správní činnosti**

# Správní řízení

- „Pánem řízení“ je (V a M) příslušný správní orgán – účastníci mají právo navrhnout a požadovat ..., avšak **nemusí jim být vyhověno** (nutno ale **odůvodnit** proč, § 68/3 SpŘ)
- **Pořádková lhůta pro vydání rozhodnutí** (§ 71) a nečinnost (§ 80), v některých případech lhůty pro zahájení řízení a vydání rozhodnutí/ukončení řízení
- **Obstarání podkladů** i od jiných (dotčených) správních orgánů, jakož i účastníků řízení (mohou navrhnout), zjištění skutkového stavu věci - § 3 materiální pravda
- **Je-li řízení zahájeno, musí být ukončeno** – věcně/procesně (zastavením)
- Aktivity správního orgánu **před zahájením řízení, v průběhu a po vydání rozhodnutí**

# Správní řízení: subjekty

1. **Správní orgány** – nositelé pravomocí, vykonavatelé veřejné správy (vedou řízení, vrchnostenské postavení, pravomoc a působnost, vázány zásadou legality)
2. **Účastníci řízení** - adresáti veřejnoprávního působení (řízení je vůči nim vedeno, procesní práva), mohou/musí být **zastoupeni**
3. **Dotčené orgány** (specifické postavení), § 136
4. **Osoby zúčastněné na řízení**, mající specifickou úlohu a postavení: svědci, znalci, tlumočník, podpůrce....

# Správní řízení: subjekty

## Správní orgán:

- legislativní zkratka § 1 odst. 1 SpŘ
- **Příslušnost:** věcná (§ 10 + ), místní (§ 11 + ), funkční (§ 130), instanční (§ 93 + 178)

## Instituty spojené s příslušností správního orgánu:

- **postoupení** pro nepříslušnost § 12
- **změny** příslušnosti § 131 a 132
- **spory** o věcnou příslušnost § 133
- **dožádání** = forma spolupráce správních orgánů § 13

# Správní řízení: subjekty

- **Účastníci řízení** – ti, o jejichž P a Po má být rozhodováno (zakládají se, mění, ruší, nebo potvrzuje existence takových P a Po)
- Musí být účastníci v řízení, min. 1
- Vymezení účastníků v **§ 27 a 27 SpŘ**
- Zvláštní zákony mohou obsahovat **vymezení širší**, případně na SpŘ **zcela nezávislé** (tj. vlastní), případně mohou obsahovat vymezení **užší**
- V případě pochybností – **za účastníka osobu považovat (riziko opomenutých účastníků)**
- **Odpovědnost za správné vymezení účastníků nese správní orgán**

Nutnost prověřovat okruh účastníků; **Účastníkem není ten, s nímž bylo nesprávně jako s účastníkem jednáno + Účastníkem je i ten, kdo splňuje znaky účastníka, ale správní orgán s ním jako s účastníkem (nesprávně) nejednal**



# Správní řízení: subjekty

1. Tzv. hlavní, silní či neopominutelní účastníci - § 27 odst. 1, tj. osoby, o jejichž P a Po se přímo rozhoduje
2. Tzv. vedlejší, slabší účastníci - § 27 odst. 2, tj. ti, o jejichž P a Po se sice přímo nerozhoduje, ale kteří **MOHOU** být na svých P a Po rozhodnutím **PŘÍMO dotčeni** (nějak se to negativně projeví v jejich právní sféře)
3. Účastníci podle zvláštního zákona (lex specialis) - § 27 odst. 3
4. Účastníci v pochybnostech - § 28 odst. 1 (rozhodnutí v pochybnostech, zda je, nebo není účastníkem)

# Správní řízení: subjekty

## Procesní práva účastníků:

- § 36 odst. 1 – **činit návrhy** \* koncentrace
- § 36 odst. 2 – právo **vyjádřit se**
- § 36 odst. 3 – **seznámení se s podklady PŘED vydáním rozhodnutí**, pro řízení v I. i II. stupni, **významné procesní pochybení**
- § 36 odst. 4 - **podpůrce** – podmínky dle NOZ + specifika
  
- § 80 odst. 2 PřesZ poučení o právu žádat o nařízení ústního jednání

# Správní řízení: procesní pojmy a úkony

- Využitelnost nejen ve správním řízení
- **Procesní úkony správního orgánu:** vedení řízení a spisu (§ 15 až 18) doručování (§ 19 až 25), úřední deska (§ 26), přijímání **podání** (§ 37), realizace nahlížení a odepření **nahlížení do spisu** (§ 38), určování **procesních lhůt** (§ 39),
- **Procesní práva účastníků řízení:** práva podle § 36, **podání** (§ 37), **nahlížení do spisu** (§ 38)
- **Počítání času** (§ 40) a **navrácení v předešlý stav** (prominutí zmeškání úkonu § 41)

# Procesní pojmy a úkony

## Obecné otázky správního řízení:

- Řízení vede (V a M) **příslušný správní orgán** (§ 10 – 12 + 130 -133) a konkrétně potom tzv. **oprávněná úřední osoba** (§ 15)
- Zásada **písemnosti** (§ 15), lze i **ústní úkony** (např. podání ústně do protokolu, nebo ústní jednání)
- Jednacím jazykem je **český jazyk** (§ 16)
- V každé věci se **zakládá a vede spis** (§ 17)
- O každém jednání s účastníkem se sepisuje **protokol** (§ 18), který je součástí spisu

# Procesní pojmy a úkony

- **Úřední osoba** (§ 14) – každý, kdo se podílí na výkonu pravomoci správního orgánu; **podjatost a vyloučení, tzv. systémová podjatost**
- **Oprávněná úřední osoba** (§ 15) – **oprávněna** v daném řízení jednat, podepisuje rozhodnutí, protokol, ... o jejím určení je záznam ve spise (vím, kdo bude rozhodovat – námitka podjatosti)
- zvl. zákony stanoví požadavky (úřednická **zkouška („ZOZ“)** podle zákona č. 312/2002 Sb. pro **úředníky územních samosprávných celků**, podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě pro **státní úředníky**, nebo „**přestupková zkouška odborné způsobilosti**“ podle § 111 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich)

# Procesní pojmy a úkony

## Jednací jazyk:

- **Jedná se** a písemnosti se **vyhotovují v české jazyce**
- Písemnosti se přijímají bez nutnosti překladu ve slovenštině
- Písemnosti **v cizím jazyce musí být úředně přeloženy** (účastníkem řízení/správním orgánem), ledaže ..., NSS sp. zn. 9 As 12/2014, č. 3239/2015 Sb. NSS *„provedení důkazu cizojazyčnou listinou, aniž by byl proveden její překlad do českého jazyka, je ... přípustné, není-li o jejím obsahu v řízení sporu“*.
- **Právo na tlumočníka**

# Procesní pojmy a úkony

## Jednací jazyk:

– NSS, sp. zn. 1 As 30/2008, č. 1746/2009 Sb. NSS

*„Adresáti ...práv a povinností v oblasti veřejné správy jsou v převážné většině právní laici, na nichž nelze vyžadovat, aby své žádosti formulovali zcela pregnančně a pojmenovávali věci přesnými zákonnými termíny, případně dokonce citovali ... přesná zákonná ustanovení. Správní orgány musejí ... akceptovat užívání běžného neodborného jazyka ze strany uživatelů veřejné správy“*

# Procesní pojmy a úkony

## Spis:

- **Zásada písemnosti** v § 15
- Spisová značka (sp. zn.) x číslo jednací
- NSS, sp. zn. 1 Afs 58/2009, č. 2119/2010 Sb. NSS, „*Správní spis tvoří všechny dokumenty týkající se téže věci. ... Na protokoly o výsleších svědků, byť nezákonně pořízené, se však žádná taková výjimka nevztahuje, tyto protokoly tak musí zůstat součástí spisu.*“
- Příloha spisu, spisový přehled
- Utajované informace + mlčenlivost + kde zákon stanoví + od PČR a zpravodajských služeb – **odděleně mimo spis**
- Archivace spisu
- **Nahlížení do spisu** (§ 38)



# Procesní pojmy a úkony

## Protokol:

- § 18, sepisuje se **kdykoliv se jedná s účastníkem**: ústní podání, ústní jednání, ...
- Možnost pořízení záznamu
- **Náležitosti** – místo, čas, předmět prováděných úkonů, označení všech přítomných, průběh úkonů, podpisy
- **Námítky** (kdo byl přítomen) **a stížnost** (koho se týká)
- **Opravy** zřejmých nesprávností

# Procesní pojmy a úkony

## Způsoby doručování:

- na místě (vůči přítomným)
- do datové schránky nebo jinak elektronicky (e-mail)
- písemné („poštou“)
- hybridní

NSS (2 Afs 202/2004, 1115/2007 Sb. NSS) „orgány aplikující právo ... musí při své činnosti postupovat tak, aby interpretační a aplikační právní problémy řešily s maximální mírou racionality. ... Jakkoliv totiž je institut doručování v právním řádu značně významný, operuje i s některými abstraktními termíny (např. tzv. fikce doručení) a má celou řadu konkrétních právních dopadů, nelze zároveň přehlížet fakt, že svojí podstatou **se jedná o komunikační prostředek**, kdy doručení slouží k seznámení účastníků konkrétního řízení s určitými úkony, provedenými (v daném případě) vrchnostenským orgánem. Jestliže tedy na straně jedné je nutno **trvat na tom, aby bylo řádně doručováno**, neboť v opačném případě účastníci řízení mohou být výrazně dotčeni na svých právech (včetně přístupu k soudu), na straně druhé **nelze přijmout formalistický přístup těchto účastníků, dosahující svojí intenzitou až procesních obstrukcí, jehož důsledkem je faktické znemožňování efektivní činnosti orgánů ochrany práva.**“

# Procesní pojmy a úkony

## Doručování:

**1.Vyzvedne** při pokusu o doručení/přihlásí se do DS

**2.Nezastižen/nepřihlásí se do DS: Uložení – lhůta 10 dnů, Výzva k vyzvednutí + poučení/lhůta 10 dnů ode dne dodání do DS**

**3.Vyzvedne v průběhu úložní lhůty/přihlásí se do DS**

**4.Marným uplynutím 10 denní lhůty - FIKCE**

- Poté se **vhazuje** do domovní schránky, není-li to vyloučeno – zvýšení informovanosti **i při fikci doručení**
- Neplatnost/ neúčinnost doručení § 24 odst. 2
- Doručeno při zmaření pokusu o doručení (předchozí poučení)
- Elektronické doručování

# Procesní pojmy a úkony

## Veřejná vyhláška:

- **Doručovaná písemnost/oznámení o možnosti převzít písemnost**
- Vyvěsí na ÚD (§ 26) - i na elektronické ÚD, vyznačit den vyvěšení
- Považuje se za doručenou (fikce) **15. dnem po vyvěšení** (muselo být zveřejněno též způsobem umožňujícím dálkový přístup) (tj. **den vyvěšení + 15 dní**).
- Musí být vyvěšeno **po celou dobu**
- **NSS sp. zn. 2 Ao 2/2007, č. 1462/2008 Sb. NSS** „*Pokud však bylo vyvěšeno na úřední desce obecního úřadu **včetně dne vyvěšení a dne, kdy bylo sňato**, předepsaných **15 dnů, jedná se o vyvěšení řádné**. Smyslem a účelem této publikace je totiž jednak poskytnutí informace, že vůbec takový akt byl vydán a že bude mít právní účinky, jednak možnost veřejnosti seznámit se s jeho obsahem.*“

# Procesní pojmy a úkony

## Úřední deska:

- § 26 SpŘ

- 1 ÚD pro 1 správní orgán, výjimky v odst. 2

**1.Nepřetržitě veřejně přístupná** (o svátcích i v noci)

2.Obsah zveřejněn „způsobem umožňující dálkový přístup“ = internet

- Zmocnění k **uzavření VŘPS** – pro její elektronickou podobu, s obcí s RP v jejím obvodu
- Místo k vyvěšování, komunikační nástroj, fikce známosti obsahu
- **Veřejná vyhláška** na ÚD (§ 25/2)
- **ÚD je komunikační platforma – nejen pro listiny podle SpŘ** (opatření obecné povahy, NSS sp. zn. 8 Ao 1/2008), ale mnohem širší, např. **obecní právní předpisy** na ÚD (zákon č. 128/2000 Sb.), **záměry majetkových dispozic**, program **zasedání zastupitelstva...**

# Procesní pojmy a úkony

## Podání:

- Dopis/listina vůči SO – **podání**, kvalifikované podání (žádost, odvolání, ...), čl. 18/1 LZPS – právo obracet se na orgány veřejné moci
- **§ 37 SpŘ** – odst. 2 obsahové náležitosti, **odst. 4 formy (způsoby) podání**
- **u věcně a místně příslušného SO** (jinak **postoupení** podle § 12)
- **Učiněno dnem, kdy došlo** („zahájeno řízení“) x postačí učinit podání poslední den lhůty – procesní povaha (řízení zahájeno „posléze“)

**1. Písemně** (osobně \* poštou)

**2. Ústně do protokolu** (osobně)

**3. Elektronicky** (DS, mailem s el. podpisem, webová aplikace, ...)

**4. jinak** (mailem, faxem), bude-li ovšem do **5 dnů potvrzeno** výše uvedenou (privilegovanou formou) – NSS sp. zn. 9 As 90/2008, č. 2041/2010 Sb. NSS „Podání učiněné prostřednictvím veřejné datové sítě – internetu – **bez zaručeného elektronického podpisu** ... je úkonem způsobilým vyvolat právní účinky jen za podmínky **jeho následného doplnění** (do 5 dnů) některou z kvalifikovaných forem podání, tj. písemně, ústně do protokolu nebo elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem, **aniž by přitom bylo nutné k takovému doplnění podatele vyzývat.**“

# Procesní pojmy a úkony

5. Podání lze také učinit prostřednictvím CZECH – point (kontaktní místo veřejné správy)

6. Podání lze rovněž učinit prostřednictvím DATOVÉ ZPRÁVY adresované do DATOVÉ SCHRÁNKY SPRÁVNÍHO ORGÁNU (SO musí mít DS)

- § 18/2 zákona č. 300/2008 Sb. – jako by byl učiněn **písemně**
- Původně s tím zákon č. 300/2008 Sb., nepočítal. Proto neupravuje, **kdy je doručeno**, pokud je podání učiněno vůči správnímu orgánu
- **PS MV č. 84/2009 – DNEM DODÁNÍ DO DS**
- **NSS sp. zn. 9 Afs 28/2010**, č. 2131/2010 Sb. NSS „*Podání prostřednictvím datové schránky vůči orgánu veřejné moci (§ 18 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů) je učiněno okamžikem **dodání datové zprávy do schránky orgánu veřejné moci.***“.

# Procesní pojmy a úkony

## Nahlížení do spisu:

- **Spis § 17** – vše co se vztahuje k řízení, pořádek ve spise, spisový přehled, písemnosti v českém jazyce
  - Nahlížení do spisu: vztah k zákonu **č. 106/1999 Sb.** řešen v 2 As 38/2007 – nevztahuje se na nahlížení do spisu, komplexně upraveno správním řádem,
- **Účastníci + zástupci**
- **Účastník a podpůrce (společně)**
- **Jiné osoby: právní zájem nebo jiný vážný důvod**
- **§ 136/4 dotčený orgán**
- **Nahlédnutí + výpisy a kopie (poplatek)**
- V některých případech „pouze“ nahlédnutí, bez kopií
- V případě **odepření** nahlédnutí do spisu - **usnesení**



# Procesní pojmy a úkony

## Určení lhůty k provedení úkonu:

- Tam, kde lhůtu **stanovuje správní orgán**
- **Přiměřená**
- Lze **prodloužit**
- Lhůta k seznámení s podklady, ...

# Procesní pojmy a úkony

## Počítání času/lhůt:

- Lhůta **běží ode dne následujícího**, započítává se do ní So/Ne/St. svátek/den prac. klidu („*dnes doručeno, od zítřka počítám*“)
  - **Konec lhůty**: dnem, který zapříčinil běh lhůty (doručeno 2. 3. – konec měsíční lhůty 2. 4.), jinak posledním dnem lhůty
  - **Posunutí konce lhůty**, připadá-li na So/Ne/St. svátek/den prac. klidu
- Procesní povaha lhůty, zachování lhůty**
- **V pochybnostech ve prospěch účastníků**

# Procesní pojmy a úkony

## Navrácení v předešlý stav:

- **Pominutí zmeškání úkonu**
- Lhůta **15 dnů** po pominutí překážky (subjektivní) a **1 rok** (objektivní)
- **Požádat + spojit zmeškaný úkon**
- Závažné nezaviněné důvody
- **Promine/nepromine**

# Postup před zahájením řízení

## Část II:

- **§ 42 přijímání podnětů** k zahájení řízení z moci úřední („udání“), nutnost přijímat a prověřovat, § 80 odst. 2, sdělení do 30 dnů,
- **§ 43 odložení věci:** žádost (řízení ani není zahájeno)

## Část III:

- **§ 137 vysvětlení:** účel; § 137 odst. 4 nemožnost použít jako důkazní prostředek
- **§ 138 zajištění důkazu**
- **§ 139 předběžná informace:** nutnost existence zvl. zákona

# Literatura:

- Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, s. 91 – 169.